



DIREITO À MORADIA E POLÍTICAS PÚBLICAS: O LENINGRADO E A ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO NATALENSE

Bruna Massud de Lima¹

RESUMO: Morar não significa “ocupar determinado espaço”. A moradia que garante o exercício de direitos deve assegurar uma condição de ocupação estável, dotada de infra-estrutura e acesso a equipamentos coletivos. Entretanto, o que assistimos nas cidades é um processo de precarização, segregação sócio-territorial e violação dos direitos; em ações pautadas pelo descaso do Estado. Destarte, é possível situar o Conjunto Habitacional Leningrado, Natal/RN, como símbolo dessa realidade. O presente artigo pretende reunir aspectos que problematizem o direito à moradia plena e o acesso às políticas públicas no Leningrado e quais os mecanismos a serem adotados na perspectiva de efetivação desses direitos.

Palavras-chave: Direito à moradia; Leningrado; Políticas públicas; Espaço Urbano.

ABSTRACT: Living does not mean “occupying certain space”. It means a dwelling place which guarantees the exercise of rights and also a condition of permanent occupation, endowed with infrastructure and easy access to common equipments. However, what we see in cities is a process of precarious situation, social and territorial segregation, and violation of human rights; all these actions neglected by the State. Because of this, it is possible to mention Leningrado housing estate in Natal as a sign of this reality. This article intends to identify aspects which question the right of habitation and the access to public policies in Leningrado, and also mechanisms to be adopted in the perspective of effectuation of these rights.

Keywords: Housing rights, "Leningrado", Public Policy, Urban Space.

1. ASPECTOS INTRODUTÓRIOS

A questão habitacional nas cidades se constitui como fenômeno sócio-histórico, gerado pelas necessidades de reprodução do capital e reflete não a falta de espaços ou construções suficientes para responder o número de demandantes por terra, mas a

¹ Especialista. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão Campus Imperatriz. lauro.pinheiro@ig.com.br



ausência de condições materiais desses em arcar com os altos custos da aquisição ou aluguel de uma casa. Disso, pode-se inferir que a crise da moradia é questão estrutural do modelo de sociabilidade do capital, uma vez que é oriunda das desigualdades estruturais desse sistema; que quer dizer que a crise da habitação não é puramente conjuntural, mas representa uma defasagem funcional de caráter estrutural (SILVA, 1989) do modo de produção capitalista.

No Brasil, a Carta Magna de 1988, o Estatuto da Cidade de 2001 e os Planos Diretores, conquistas dos movimentos sociais que se mobilizam na luta pela construção, aprovação e implementação desses instrumentos legais, são exemplos dos avanços na política habitacional brasileira, com possibilidade de estruturação tardia de um sistema amplo de proteção social para a habitação. Todavia, o que se observa atualmente é que ainda não existe a materialização das premissas legais que tratam dessa questão, permanecendo inconclusas e gerando diversas dificuldades às populações vítimas das desigualdades sócio-econômicas e territoriais no país, restringidas ao acesso universal a bens de consumo coletivos e direitos sociais.

Somado a isso, em uma conjuntura de ofensiva neoliberal e crise estrutural do capitalismo, assistimos a um acirramento do processo de mercantilização da moradia, em que, a cidade produzida socialmente, se torna fonte de renda individual. O que se observa é terra vazia, que não cumpre com suas funções sociais, e homens e mulheres sem terra, coexistindo no mesmo espaço e tempo. (RODRIGUES, 1989) Travestidas de desenvolvimento econômico, tanto a especulação imobiliária quanto a implantação de grandes empreendimentos urbanos potencializam as violações dos direitos humanos, deslocando grupos discriminados em razão da origem social e econômica para longe dos centros e de áreas cada vez mais valorizadas (CFESS, 2009), em locais onde predominam o descaso da intervenção pública estatal, a precarização das condições de moradia e as situações de risco causadas pela segregação sócio-territorial.

Nesse cenário, a tendência geral das respostas do Estado brasileiro, realizada através de políticas públicas, tem sido a de restrição e redução de direitos, transformando-as em ações pontuais e compensatórias, que não conseguem atender às reais causas das problemáticas ligadas à questão da moradia. As possibilidades preventivas e até eventualmente redistributivas tornam-se mais limitadas, prevalecendo o trinômio articulado do ideário neoliberal para essas políticas: privatização, focalização e descentralização – sendo essa última compreendida como desresponsabilização da esfera federal no trato dessas.



Inserido nesse paradigma, é possível situar a antiga ocupação e atual Conjunto Habitacional Leningrado, zona oeste da cidade de Natal, Rio Grande do Norte, como símbolo da resistência das classes populares organizadas e inseridas em uma conjuntura de violações e negações constantes dos direitos fundamentais que, através da luta, obtiveram conquistas no âmbito do direito à habitação.

O Leningrado, marco de conquista dos movimentos sociais urbanos relacionados à questão da moradia e direito à cidade, sofre atualmente com a espoliação urbana, no que se refere à ausência dos serviços públicos na região e dificuldade de acesso aos mesmos. Dessa maneira, é nesse cenário que emerge a necessidade de se buscar alternativas que objetivem dar concretude aos direitos por hora violados na comunidade.

Nessa perspectiva, pretende-se nessa discussão, em totalidade, reunir aspectos que proporcionem a análise crítica acerca dos limites e possibilidades de se garantir o direito à moradia e o acesso às políticas públicas no município de Natal, e, mais propriamente, no Conjunto Habitacional Leningrado. E, além disso, apreender em quais condições objetivas se encontram os moradores da região, proporcionando, a partir de uma análise teórico-prática, a compreensão de quais são os mecanismos de construção coletiva e garantia dos direitos sociais a essa população.

2. DA LUTA À POLÍTICA PÚBLICA: O CONJUNTO HABITACIONAL LENINGRADO

As cidades, espaço de poder, centros de decisão e comando, trazem em si algumas características semelhantes, oriundas do crescimento espacial acelerado. Expressam em suas paisagens, em graus diferenciados, as profundas heterogeneidades que opõem à “cidade legal” e moderna, a cidade dos pobres, a “cidade ilegal”, fruto de formas de produção do espaço que não obedecem às normas do urbanismo oficial. (GUERRA, 2008) Sendo assim, ela não cresce para dentro, aproveitando locais que podem ser adensados, mas sim para a periferia, onde as classes subalternizadas têm a possibilidade de ocupar as terras.

Os assim chamados problemas habitacionais devem ser entendidos no âmbito de processos sócio-econômicos e políticas abrangentes que determinam a produção do espaço das cidades e refletem sobre a terra urbana a segregação que caracteriza a excludente dinâmica das classes sociais (KOWARICK, 1993), agravada ao longo do tempo pela falta de



planejamento, reforma fundiária, controle sobre o uso e a ocupação do solo, processo gerador de grandes contradições, desigualdades e discriminações. Esses têm sido um dos principais fatores do crescimento caótico da cidade, pois cria periferias cada vez mais longínquas dos centros de emprego e, ao mesmo tempo, gera um padrão de sedimentação habitacional rarefeito e descontínuo, impedindo que uma imensa massa humana seja beneficiada com bens de consumo coletivo básicos. (KOWARICK, 1993)

Correlacionando essa análise com o modelo de organização do solo urbano da cidade de Natal, capital do Rio Grande do Norte, podemos afirmar que a estrutura urbana natalense, por ser baseada na especulação imobiliária, sobretudo para fins turísticos, não favorece o desenvolvimento de espaços populares com acesso a aparelhos comunitários e seus direitos fundamentais básicos. Esse problema acaba afastando as parcelas pobres da população do centro e de toda sua infra-estrutura para as periferias, onde a ausência do poder público é latente, originando graves violações aos direitos fundamentais sociais.

Reflexo desse processo pode ser observado quando nada menos que 84% dos imóveis de Natal estão pendentes de regularização urbanística, enquanto que 70% ainda não têm regularização fundiária, a exemplo da zona administrativa oeste do município, tradicionalmente reconhecida como área que recebe ex-moradores das favelas da cidade para loteamentos construídos pelas sucessivas gestões da prefeitura, desde o fim da década de 1980: são construídas as casas, em conjuntos habitacionais periféricos à cidade, sem que sejam garantidos os direitos sociais à população lá instalada, em um processo de repulsão e segregação sócio-territorial.

Seguindo essa lógica, o dia 09 de abril de 2004 datou o início da ocupação de 200 famílias em uma área pertencente a essa zona, mais especificamente no bairro do Guarapes, que mais tarde se tornaria o Conjunto Habitacional Leningrado, considerado um dos maiores assentamentos de sem-tetos do país, que, a partir da organização popular e da ação efetiva do MLB – Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas – se torna referência na luta e mobilização pelo direito à moradia no país, se caracterizando como espaço de convergência de várias famílias oriundas de favelas e bairros periféricos de Natal que moravam na rua, em barracos ou que dependiam de aluguel, representando uma alternativa popular para cidadãos que necessitam de uma moradia digna e se mobilizam diante dessa finalidade.

Entretanto, é sabido que os problemas urbanos não terminam na construção da casa, a luta pelo direito à habitação de qualidade, é também a luta pelo acesso aos demais serviços públicos, que possam garantir a plena qualidade de vida da população. Dessa forma, o



Conjunto em questão pode ser encarado como mais uma experiência da omissão do Estado no trato das políticas públicas e garantia das condições mínimas de habitabilidade.

O Leningrado é longe da maior parte da população natalense e de todos os equipamentos sociais: transporte, iluminação, segurança, educação, saúde, lazer, trabalho etc. A regularização fundiária plena prevê a resolução de todas essas problemáticas, porém, atualmente, junto a essa, a sustentabilidade urbana, a igualdade e a justiça social não foram garantidas aos moradores do Conjunto. Atualmente, distantes dos aparelhos comunitários, as famílias se sentem abandonadas pelo poder público e querem voltar para as favelas de onde vieram. Isso porque seus cotidianos são marcados pelo isolamento: os moradores precisam percorrer até 2,5 km a pé para chegar ao terminal de transporte coletivo mais próximo.

A partir desse paradigma, a venda, aluguel ou troca dos imóveis e o retorno à antiga moradia é recorrente e se dá porque, muitas famílias, ao serem instaladas em locais periféricos, distantes dos centros urbanos e ausentes de equipamentos coletivos, se vêem obrigadas a retornar à favela – em que se tinha acesso a todos esses espaços – e comercializar suas casas. (MENDES, 2010)

A partir das informações expostas, é possível constatar que se torna urgente pensar e construir mecanismos coletivos que possam eliminar a problemática aqui apresentada, uma vez que a construção das casas é, inquestionavelmente, uma conquista na luta pelo direito à moradia e território urbano da cidade, mas ainda há muito que se alcançar na perspectiva da garantia dos direitos humanos fundamentais e políticas públicas para as famílias do Leningrado. Isso porque, compreende-se que para que se possa *morar* em algum lugar, é necessária a possibilidade de realizar os demais direitos sociais, pois estes se realizam no e com o espaço. (ARAÚJO; BEZERRA; VALENÇA, 2010)

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A organização desigual e segregadora do espaço urbano natalense e a total inexistência da acessibilidade às políticas públicas mais diversas no Leningrado, vão desde a iluminação das áreas de entorno, acesso ao Conjunto, transporte, até a ausência dos equipamentos coletivos básicos de saúde, educação, segurança, lazer, cultura e geração de trabalho e renda. A partir desse cenário urbano, entende-se que se faz urgente a construção



no município de uma política urbana que articule no território programas e recursos das diversas políticas setoriais, descentralizadas e municipalizadas, objetivando assim, combater a segregação espacial urbana e a estrutura fundiária concentradora existente na cidade, garantindo também a segurança da posse e tornando efetiva a função social da propriedade urbana e da equitativa distribuição dos custos e benefícios do processo de urbanização de Natal.

A partir das necessidades urgentes que o Leningrado apresenta, entende-se que na ausência de ações efetivas do Estado, compromissadas com os interesses da comunidade e com a promoção de qualidade de vida e emancipação desses sujeitos, o controle e a participação popular são fundamentais enquanto ferramenta que promove a transparência na deliberação e visibilidade das ações, democratizando o sistema decisório e permitindo maior expressão e apreensão das demandas sociais, provocando um avanço na promoção da igualdade e da equidade nas políticas públicas e garantia do direito à cidade.

A comunidade e os movimentos populares urbanos fortalecidos têm poder irrefutável de pressão popular na perspectiva do alargamento de direitos e gestão democrática das cidades. Dessa forma, levar as políticas públicas ao limite de cobertura numa agenda de lutas das camadas populares é tarefa de todas as pessoas que têm compromisso com a emancipação política, humana e social, tendo em vista elevar o padrão de vida das majorias e suscitar necessidades mais profundas e radicais, como forma de fomentar a liberdade e igualdade de direitos humanos e transformar as cidades em espaços vitais de uma sociabilidade que se evidencia na lógica dos direitos (CFESS, 2009) sociais – dentre eles, à moradia adequada.

Nesse sentido, debater e lutar pela ampliação do direito à moradia e acesso às políticas públicas é fundamental porque engendra a disputa pelo fundo público, envolve necessidades básicas de milhares de pessoas com impacto real nas suas condições de vida e trabalho e implica um processo de discussão coletiva, socialização da política (BEHRING; BOSCHETTI, 2008), efetivação das premissas legalmente validadas e organização dos sujeitos sócio-políticos, através da efetivação da gestão democrática da cidade, ocorrida por meio da participação popular e de associações representativas dos vários segmentos da sociedade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos relacionados ao desenvolvimento e organização do espaço urbano.

Sob o contexto de privatização de serviços públicos que vivenciamos de agravamento da questão urbana que se soma ao processo de desmonte de máquina pública e de corte nos gastos sociais, a necessidade de construção de uma nova ordem urbanística



redistributiva se torna cada vez mais urgente. Nessa, seria possível garantir o resgate da concepção de moradia digna esquecida pelo poder público e, dessa forma, denunciar a estrutura urbana excludente de Natal, ao propor a estruturação de uma política urbana em que mecanismos populares de controle social tenham espaço na decisão dos rumos do planejamento urbano e em que a ocupação urbana da cidade seja regida pela função social, obstando o norte mercadológico. (ARAÚJO; BEZERRA; VALENÇA, 2010)

A experiência viva do Leningrado comprova que, a conquista do território supõe debate e confronto, organização e reivindicação coletiva, que constituem a matéria-prima da construção de um projeto democrático, que implica em uma prática política que aposte na capacidade das classes ainda subalternizadas em modelar seu destino histórico. Essas transformações deixam de ter um significado meramente reformista na medida em que, no percurso dos embates, se forjam sujeitos políticos que conseguem aglutinar forças sociais e dar sentido e dimensão de classe às lutas que forem sendo travadas em decorrência de contradições que o sistema capitalista não se mostra capaz de superar. (KOWARICK, 1993)

4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Vanice Aparecida; KOGA, Dirce. *Território: lugar de desafios para a proteção social*. In: Anais da IV Jornada Internacional de políticas públicas. São Luiz, 2009.

ANDRADE, Manuel Correia de. *Territorialidades, desterritorialidades, novas territorialidades: os limites do poder nacional e do poder local*. In: *Território: globalização e fragmentação*. 2.ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1996.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: Fundamentos e História*. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. Ministério das Cidades. *Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos*. 2.ed. Brasília: Instituto Pólis e Caixa Econômica Federal, 2002.



BRASIL, Universidade Federal do Rio Grande do Norte: Programa de Extensão Lições de Cidadania. *Pesquisa de diagnóstico social do conjunto Leningrado*, 30 de jul.2010. (Não Publicado)

BUENO, P. H. C. *O conceito de território e políticas públicas: algumas reflexões*. In: Anais da IV Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luiz, 2009

CFESS. *O direito à cidade é um direito coletivo*. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/arquivos/direitoacidade.pdf>> Acesso em: 15 de dezembro de 2010.

CORRÊA, Roberto Lobato. *Territorialidade e corporação: um exemplo*. In: Território: globalização e fragmentação. 2.ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1996.

FRANCELE, Francisco. *Natal tem 84% de imóveis irregulares*. Disponível em: <http://www.diariodenatal.com.br/2010/09/28/cidades11_0.php> Acesso em: 07 de outubro de 2010.

GUERRA, Eliana Costa. *Olhares sobre as cidades*. In: Revista Inscrita, n. 5, Brasília: CFESS, 2008.

GUIMARÃES, Berenice M; POVOA, Fabiana M. R. *A reforma do Estado e a política de habitação popular*. In: Revista Serviço Social e sociedade, n.70. São Paulo: Cortez, 2002.

KOWARICK, Lucio. *A espoliação urbana*. 2.ed. São Paulo: Paz e terra, 1993.

LARISSA, Karla. *150 famílias do RN vivem sem habitação digna: só na grande Natal faltam 60 mil habitações*. Disponível em: <<http://www.nominuto.com/noticias/cidades/>> Acesso em: 09 de outubro de 2010.

LAVINAS, Lena. *Luta Contra a Pobreza Urbana*. Rede Urbal: Documento Base URBAL 10. Documento de Guia, In: Rede Urbal. São Paulo: PSP/Sec. Rel. Internacionais, 2003.

LOJKINE, Jean. *O Estado capitalista e a questão urbana*. Trad. de Estela dos Santos Abreu. São Paulo: Martins Fontes, 1997.



MENDES, Andrielle. *Leningrado: órgãos apresentam projetos*. Disponível em: <http://www.diariodenatal.com.br/2010/03/20/cidades6_0.php> Acesso em: 15 de dezembro de 2010.

PAIVA, Maria Cristina Pereira. *Habitação e desigualdades socioespaciais no Rio Grande do Norte*. In: Anais da XVI Semana de Humanidades da UFRN, 2008. Disponível em: <<http://www.cchla.ufrn.br/humanidades/ARTIGOS/GT39> > Acesso em: 17 de outubro de 2010.

RODRIGUES, Arlete Moysés. *Moradia nas cidades brasileiras*. 2.ed. São Paulo: Editora Contexto, 1989.

SANTOS, Regina Bega dos. *Movimentos sociais urbanos*. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

SILVA, Maria Ozanira da S. *Política habitacional brasileira: verso e reverso*. São Paulo: Cortez, 1989.

SOUZA, Maria Adélia A. de. *Geografias da desigualdade: globalização e fragmentação*. In: Território: globalização e fragmentação. 2.ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1996.

VALENÇA, Daniel; BEZERRA, Hélio; ARAÚJO, Thiago. *Direito à moradia e movimentos sociais: uma experiência do MLB em Natal/RN*. In: VI Encontro Anual da ANDHEP, 2010, Brasília.